

Es ist auch schwer bis unmöglich, im Rahmen begleiteten Umgangs die fortdauernde Einwirkung des Täters auf das Kind im Sinne einer „Gehirnwäsche“ und der Abwertung des Aufenthaltsernteils zu unterbinden.

Die Frage, ob Umgang lediglich zu beschränken oder auszuschließen ist, kann nicht einfach schematisch mit Wenn-Dann-Überlegungen beantwortet werden. Auf die Frage, inwieweit die Gewaltausübung die Beziehungen der Beteiligten belastet und beschädigt hat und wie sie sich auf die einzelnen Beteiligten zukünftig auswirkt, ist letztlich nur durch Sachverständigen-gutachten eine Antwort zu finden, wobei das Gericht nach durchgeführten Ermittlungen bei weiterhin streitigem Vorbringen zur Gewaltausübung dem oder der Sachverständigen die Anknüpfungstatsachen vorzugeben hat, § 404a Abs. 3 ZPO.<sup>21</sup>

Je größer die Gefahr, desto größer sind die Anforderungen an die Sicherheit. Gibt es keine ausreichenden Mittel zum Schutz, kann Umgang nicht stattfinden. Das ist beispielsweise der Fall, wenn durch die Gewährung von Umgang Opferschutzmaßnahmen der Polizei unterlaufen werden könnten.

Die Gefahr weiterer gewalttätiger Übergriffe, diesbezügliche Drohungen des Täters, aber auch seine Drohung mit Suizid, sind auf jeden Fall Anhaltspunkte, die für einen Ausschluss des Umgangs sprechen.

Ferner wird man davon ausgehen müssen, dass Umgang nicht in Betracht kommt oder stark eingeschränkt werden muss, wenn dadurch beim Kind und seinen Geschwistern oder dem Aufent-

haltselternteil immer wieder Ängste hervorgerufen werden, von denen alle nachhaltig beeinträchtigt werden.

Gerade in diesen Fällen erweist sich als besonders belastend, dass Umgangsausschluss nur befristet erfolgen soll. Die regelhafte Befristung des Ausschlusses auf 12 oder 18 Monate führt über zwei Instanzen dazu, dass die Restfamilie niemals Ruhe und Sicherheit erlebt, weil der gewalttätige Elternteil allein über die Führung der Verfahren immer wieder in ihr Leben eingreift. Mit entsprechender Begründung ist es möglich, dass Gerichte längere Ausschlussfristen setzen.

Letztlich sind alle Beteiligten in den Blick zu nehmen und es muss eine Abwägung erfolgen, ob der Umgang trotz Anhaltspunkten hierfür das Kindeswohl nicht gefährdet, also nur eingeschränkt ausgeübt werden sollte und ob dies den Sicherheitsbedürfnissen des Aufenthaltsernteils gerecht wird. Können die Beteiligten sich auf notwendige Sicherheitsmaßnahmen nicht einigen oder ist damit zu rechnen, dass diese unterlaufen werden oder stehen Sicherheitsmaßnahmen in ausreichendem Umfang nicht zur Verfügung, kann nur ein Ausschluss des Umgangs die Folge sein.

21 Heinke, Sabine; Wildvang, Wiebke / Meysen, Thomas, Kindschaftssachen nach häuslicher Gewalt. Praxishinweise für die Verfahrensführung und Mitwirkung, in: Meysen, Thomas (Hrsg.), Kindschaftssachen und häusliche Gewalt (Fn 8), S. 103 ff., 129.

DOI: 10.5771/1866-377X-2022-3-131

## Frauen in der Justiz – Ergebnisse einer Umfrage bei den Landesjustizverwaltungen

**Dr. Stefanie Killinger**

djb-Mitglied, seit 2019 Mitglied der Kommission Verfassungsrecht, Öffentliches Recht, Gleichstellung (K5), Präsidentin des Verwaltungsgerichts Göttingen, stellvertretendes Mitglied des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs

Juristinnen in der Justiz und ihre Karrierechancen beschäftigen den Deutschen Juristinnenbund e.V. (djb) seit Jahren. Der djb hat sich bislang auf die Bundesgerichte und das Bundesverfassungsgericht konzentriert;<sup>1</sup> die Bemühungen werden in der Initiative „Frauen in den Roten Roben“ gebündelt.<sup>2</sup> Erstmals befassen wir uns jetzt auch gezielt mit der Justiz in den Ländern. Da Statistiken der Landesjustizverwaltungen ebenso wie die justizinternen Regelungen zu Beurteilungen wie zur Erprobung als Formalvoraussetzung für Beförderungen im Richterinnen- und Staatsanwältinnenamt schwer, teils auch gar nicht, zu finden sind, befragte der djb im März 2021 die Landesjustizverwaltungen.

Die Befragung wurde von Mitgliedern der Kommission für Verfassungsrecht, Öffentliches Recht und Gleichstellung (K5) im

djb konzipiert und ausgeführt. Zwölf Landesjustizverwaltungen haben geantwortet und dabei auch umfangreiche Statistiken und interne Konzepte, etwa Personalentwicklungskonzepte, übersandt. Für die Bereitschaft, an der Abfrage des djb mitzuwirken und damit die Beförderungschancen von Frauen in der Justiz transparent zu machen, danken wir herzlich.

Der Beitrag orientiert sich an den Fragen, die der djb den Landesjustizverwaltungen gestellt hat, klammert dabei aber das Beurteilungswesen aus. Dieses verdient eine gesonderte Betrachtung. Im Übrigen ist hier mit Neuregelungen zu rechnen. Das Bundesverwaltungsgericht hat nämlich mit Urteil vom 7. Juli 2021 – 2 C 2.21 – entschieden, dass die grundlegenden Vorgaben für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen

1 Vgl. die djb-Pressemitteilungen zu den Bundesrichterwahlen 2020 vom 24.06.2020 und 03.07.2020, zur Besetzung der Präsidentenstelle beim Bundesverfassungsgericht vom 14.11.2018, zur Besetzung der Richterstellen beim EuGH vom 22.10.2018.  
2 Vgl. dazu die djb-Website, online <<https://www.djb.de/rote-robene>> (Zugriff: 04.07.2022).

(im konkreten Fall ging es um eine kommunale Beamtin) in Rechtsnormen geregelt werden müssen. Die bisher üblichen Allgemeinverfügungen genügen nicht mehr. Ob sich am Inhalt der Beurteilungsanforderungen Wesentliches ändert, ist allerdings fraglich, weil das Bundesverwaltungsgericht hierzu keine Vorgaben macht.

### 1. Wie hoch ist der Anteil von Frauen in den einzelnen Statusämtern der R-Besoldung?

Wir fragten nach den Frauenanteilen in den verschiedenen Besoldungsgruppen der R-Besoldung, also der Besoldung für Richterinnen und Staatsanwältinnen, um die verbreitete Annahme zu testen, dass der Frauenanteil im Eingangsamts höher ist als in den Beförderungsamtern. Die Auswertung ergibt bei strenger Betrachtung kein eindeutiges Ergebnis, weil uns keine einheitlichen Statistiken überlassen wurden und auch die Stichproben zwischen 2018 und 2020 liegen. Da die Anzahl der verfügbaren Stellen in den höchsten Beförderungsamtern gering ist, sind diese jenseits von R 3 statistisch nicht aussagekräftig. Die folgende Darstellung gibt daher nur einen Überblick. Die Werte sind gerundet, um die Lesbarkeit zu erhöhen.

Im Eingangsamts der Besoldungsgruppe R 1 liegt der Frauenanteil am höchsten. Die Anteile schwanken zwischen 52 Prozent in Sachsen und 62 Prozent in Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Bayern und Thüringen meldeten in der Besoldungsgruppe R 1 mit Zulage, die bereits ein Beförderungsamts gegenüber dem Einstiegsamts R 1 darstellt, einen Anteil von 51 Prozent (Bayern) und 55 Prozent (Thüringen). Dazwischen liegen Baden-Württemberg mit einem Frauenanteil von 56 Prozent (nur ordentliche Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften) und das Saarland mit 60 Prozent, gemessen an der Gesamtzahl der Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber der Besoldungsgruppe R 1.

In der Besoldungsgruppe R 2, in der sich im Wesentlichen Stellen der Vorsitzenden an den Gerichten der ersten Instanz, der Beisitzenden in den Spruchkörpern der Obergerichte, Stellen der Oberstaatsanwältinnen sowie Leitungsstellen mit Personalverantwortung finden, sinkt der Frauenanteil deutlich ab. Er beträgt um die 40 Prozent in Baden-Württemberg, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz. Das Saarland und Sachsen liegen mit 33 Prozent bzw. 35 Prozent darunter, ebenso Bayern mit 36 Prozent. Bremen liegt mit 44 Prozent darüber.

Noch geringer ist der Anteil von Frauen in der Besoldungsgruppe R 3. Diese umfasst im Wesentlichen Stellen der Vorsitzenden der Spruchkörper an den Obergerichten sowie Leitungsstellen an den Gerichten und in Staatsanwaltschaften mit Personalverantwortung. Den geringsten Frauenanteil hat Baden-Württemberg mit 16 Prozent (im Erhebungsjahr 2018), den höchsten hat Berlin mit 38 Prozent. Die meisten Landesjustizverwaltungen berichten Werte zwischen 27 Prozent und 30 Prozent. Saarland – bei insgesamt nur 12 Stellen der Besoldungsgruppe R 3 – meldet 33 Prozent, Rheinland-Pfalz liegt mit 37 Prozent knapp hinter dem Spitzenreiter Berlin.

Den ab der Besoldungsgruppe R 2 deutlich abfallenden Anteil von Frauen kommentieren einige Landesjustizver-

waltungen in ihren Stellungnahmen. Bayern und Thüringen weisen darauf hin, dass der Frauenanteil in den lebensälteren Jahrgängen deutlich niedriger sei als in den jüngeren Jahrgängen. Thüringen ergänzt, dass das Landesarbeitsgericht, das Landessozialgericht und das Oberlandesgericht seit jüngstem von Präsidentinnen geleitet würden. Mit dem Hinweis auf die Altersstruktur in Beförderungsamtern ist offenbar die Erwartung verbunden, dass in den nächsten Jahren der Frauenanteil ohne weitere Maßnahmen 50 Prozent erreichen wird. Berlin verweist demgegenüber in der Stellungnahme gegenüber dem djb auf den Erfolg von aktiven Fördermaßnahmen. Diese sowie die Sensibilisierung für das Thema hätten bereits zu einem Anstieg im Frauenanteil in der Besoldungsgruppe R 2 beim Landgericht Berlin und beim Kammergericht geführt. In der Besoldungsgruppe R 3 sei die Quote beim Kammergericht besonders deutlich von 27,6 Prozent auf 37 Prozent gestiegen. Bei der Staatsanwaltschaft Berlin seien 50 Prozent der R 3-Stellen durch Frauen besetzt, während es im Jahr 2019 noch 20 Prozent gewesen seien. Derzeit nehme die Senatsverwaltung gezielt die Förderung von Frauen in Leitungsfunktionen bei den Gerichten in den Blick.

Wir baten auch um Angaben zu Teilzeitbeschäftigungen. Die Möglichkeiten, in Teilzeit zu arbeiten, ergibt sich aus § 76a Deutsches Richtergesetz in Verbindung mit den Landesgesetzen; diese ermöglichen einen Teilzeitanteil von der Hälfte der regulären Arbeitszeit und mehr – nicht aber weniger.

Unsere Abfrage unterschied – hierin lag eine Schwäche der Abfrage – nicht nach Frauen und Männern. Dies führte zu uneinheitlichen Rückmeldungen. Soweit die Daten nach Besoldungsgruppe differenzieren, ist interessant, dass bereits im Eingangsamts der Besoldungsgruppe R 1 der Anteil der Teilzeitbeschäftigten eine große Spannweite hat. Während Bayern einen auffällig hohen Teilzeitanteil von 36 Prozent an der Gesamtzahl der in der Besoldungsgruppe R 1 Beschäftigten nennt, berichtet Rheinland-Pfalz von nur 16 Prozent. Einen ähnlich hohen Teilzeitanteil wie Bayern weist kein anderes Land auf. Die weiteren berichteten Werte reichen von 18 Prozent (Saarland) über etwa 20 Prozent (Sachsen), 22 Prozent (Niedersachsen) bis zu etwa 24 Prozent (Nordrhein-Westfalen), bzw. 25 Prozent (Berlin). Auffällig niedrig ist der Teilzeitanteil in Thüringen mit nur 7 Prozent über alle Besoldungsgruppen der R-Besoldung hinweg. Soweit einzelne Landesjustizverwaltungen nach Männern und Frauen differenziert berichten, wird deutlich, dass Teilzeit mit sehr hohem Anteil, nämlich zwischen 82 und 98 Prozent, von Frauen in Anspruch genommen wird. Das bedeutet, dass im Eingangsamts ein Drittel bis über die Hälfte der Frauen in Teilzeit arbeitet.

In der Besoldungsgruppe R 2 sinkt der Teilzeitanteil dann deutlich ab auf Werte zwischen 6 Prozent (Saarland) und 12 Prozent (Berlin). Bayern betont, der Teilzeitanteil sei bereits in dieser Besoldungsgruppe „sehr gering“. In der Besoldungsgruppe R 3 gibt es über alle Länder hinweg nur noch vereinzelt Personen, die in Teilzeit tätig sind; es berichten nur Berlin (3 Prozent), Rheinland-Pfalz (2 Prozent), Nordrhein-Westfalen (1 Prozent), Sachsen und Niedersachsen (2 Prozent) von Inhaber\*innen von

Teilzeitstellen. Ab R 4 wird nicht mehr von Teilzeit berichtet. Ob diese Tendenz damit zusammenhängt, dass Beförderungssämter ausdrücklich oder implizit mit einer Vollzeitätigkeit verbunden werden und damit nur entsprechende Bewerbungen anziehen oder dass die Beförderung in einem Lebensalter erfolgt, in dem Care-Aufgaben nicht mehr (und auch: noch nicht) anfallen, wäre weiter aufzuklären.

Einen direkten Zusammenhang zwischen einem erhöhten Anteil von Teilzeitbeschäftigten im Eingangsamt der Besoldungsgruppe R 1 und einem geringen Frauenanteil in Beförderungssämtern, der auf einen „Teilzeit-Malus“ verweisen könnte, ergeben diese Zahlen nicht. Das zeigt sich an einem Vergleich der Länder Berlin und Rheinland-Pfalz. Berlin hat einen vergleichsweise hohen Teilzeitanteil über alle Besoldungsgruppen hinweg, aber auch einen hohen Anteil von Frauen in R 2 und R 3, Rheinland-Pfalz demgegenüber einen vergleichsweise niedrigen Teilzeitanteil und vergleichbar hohen Anteil von Frauen in Beförderungssämtern.

## 2. Maßnahmen zur Frauenförderung

Wir fragten nach Maßnahmen zur Frauenförderung und baten um Benennung von höchstens drei Maßnahmen oder Maßnahmenbündeln, die positiv bewertet wurden. Populär sind Mentoring-Programme, wobei allerdings nur wenige Länder spezielle Programme für Frauen in der Justiz haben, sowie besondere Fortbildungsangebote.

Baden-Württemberg stellt das breite und flexible Angebot der Teilzeitbeschäftigten auch im Rahmen der Erprobungsabteilungen und der Sonderverwendungen heraus, wobei zudem auf den Ausbau von Betreuungsplätzen für Kleinkinder und die Ermöglichung von Telearbeit und mobilem Arbeiten hingewiesen wird. Außerdem sei ein Mentoring-Programm für (potenzielle) weibliche Führungskräfte in der Justiz geplant.

Bayern berichtet, dass erstens darauf geachtet werde, auch Teilzeitkräften die Übernahme von Verwaltungsaufgaben zu ermöglichen, und dass Beförderungsstellen mit wenigen Ausnahmen als teilzeitgeeignet ausgeschrieben würden. Zweitens würden Führungskräfte bei Fortbildungen und Dienstgesprächen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Bezug auf Führungspositionen sensibilisiert und Mitarbeitergespräche würden entsprechend geführt. Drittens umfasse das Fortbildungsangebot der bayerischen Justiz besondere Seminare für Frauen in Führungspositionen.

Berlin hat aus einer Befragung von Richterinnen und Staatsanwältinnen drei Maßnahmen zur Förderung von Frauen entwickelt, nämlich erstens ein Fortbildungsprogramm für zukünftige weibliche Führungskräfte („Perspektive Führung“), zweitens eine Fortbildung „Gendergerechtes Führen“, die die Diversitätskompetenz – zukünftig ein Beurteilungskriterium – stärken solle, sowie drittens ein Role-Model-Programm zum strukturierten Austausch zwischen noch nicht beförderten Richterinnen und Frauen im Beförderungsamt. Berlin geht ausweislich der Stellungnahme davon aus, dass die Maßnahmen sich bereits in einer höheren Anzahl von beförderten Frauen niederschlagen haben.

Brandenburg führt besondere Fortbildungen durch, auch zum gendergerechten Beurteilungswesen, und bietet ein einjähriges Traineeprogramm im Justizministerium, dessen Teilnahme Voraussetzung für die Beförderung in Leitungsfunktionen ist, auch im Homeoffice und in Teilzeit an.

Bremen räumt ein, keine ausdrücklichen Maßnahmen der Frauenförderung durchzuführen. Allerdings könnten die Richterinnen und Staatsanwältinnen an einem Mentoring-Programm unter Federführung des Senators für Finanzen teilnehmen; Zahlen werden nicht mitgeteilt. Es gebe auch Fortbildungsangebote für weibliche Führungskräfte.

Hessen bietet Fortbildungen für Führungskräfte zur Sensibilisierung sowie für speziell für Frauen an, z.B. „Selbstmarketing für Frauen“ oder „Wege aus der Perfektionsfalle“.

Niedersachsen verweist besonders auf ein einjähriges Mentoring-Programm für Richterinnen und Staatsanwältinnen, das um Fortbildungen für Mentees und eine Verwaltungsaufgabe ergänzt sei.

Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2020 eine Online-Befragung zum Thema „Führen in Teilzeit“ durchgeführt. Ziel sei es, die Ursachen zu identifizieren, die als hinderlich für das berufliche Fortkommen betrachtet würden, um Maßnahmen zu entwickeln, die den Anteil der in Teilzeit ausgeübten Führungspositionen erhöhen könnten. Zum Zeitpunkt der Stellungnahme im März 2021 lag die Auswertung nicht vor.

Rheinland-Pfalz sieht Interessenbekundungsverfahren unter Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten vor der Besetzung von Stellen zur Erprobung sowie Mitarbeitergespräche als wichtigen Beitrag, den Frauenanteil in der Justizverwaltung und in Führungspositionen nachhaltig zu stärken. Das Land kann in der Tat auf einen im Ländervergleich höheren Anteil von Frauen in den Besoldungsgruppen R 2 und R 3 verweisen.

Das Saarland führt keine eigenen justizinternen Fördermaßnahmen durch, allerdings könnten Richterinnen und Staatsanwältinnen an einem Seminar „Frauen in Führung“ des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport teilnehmen. Ob sie dies auch tun, wird nicht berichtet.

Sachsen beabsichtigt, einen Austausch weiblicher Führungskräfte zu verstetigen und ein Mentoring-Programm in den Gerichten und Staatsanwaltschaften zu etablieren. Eine Arbeitsgemeinschaft im Justizministerium solle Vorschläge für Maßnahmen zur Frauenförderung erarbeiten und bestehende Regelungen insbesondere zu den Themen Beurteilungen und Personalentwicklung weiterentwickeln.

Thüringen benennt ein Mentoring-Programm des Ministeriums für Inneres und Kommunales, das auch Richterinnen und Staatsanwältinnen offenstehe. Fortbildungsangebote in hybrider Form oder online, die während der Corona-Pandemie eingeführt worden seien, sollen in dieser Form fortgeführt werden, weil sie familiär nicht abkömmlichen Justizangehörigen den Zugang zu Fortbildungsangeboten erleichterten.

## 3. Zugang zu Präsidialrichteraufgaben

Wir fragten, wie und durch wen der Zugang zu Präsidialrichteraufgaben geregelt werde und ob es Interessenbekundungs-

verfahren für diese Stelle gebe. Hintergrund der Frage ist zum einen, dass Führungspositionen mit Personalverantwortung regelmäßig Verwaltungserfahrung voraussetzen. Dies ergibt sich zum Teil ausdrücklich aus Anforderungsprofilen (z.B. in Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz), dem Personalentwicklungskonzept oder anderen Regelungen (z.B. aus der Erprobungs-AV in Berlin). Zum anderen nehmen wir an, dass Frauen von geregelten Verfahren (im Gegensatz zur Aufgabenverteilung „auf Zuruf“) profitieren.

Verwaltungserfahrung lässt sich durch Abordnungen an die Justizministerien bzw. Senatsverwaltungen erlangen (eine Besonderheit: in Brandenburg ist die Teilnahme am Trainee-programm im Justizministerium zwingend für Beförderungen in Leitungsämter) oder durch Übernahme von Verwaltungsaufgaben am eigenen Gericht. Dass Richterinnen und Richter neben der richterlichen Tätigkeit auch Verwaltungsaufgaben übernehmen, ist zwar grundsätzlich ausgeschlossen, bei Aufgaben der Gerichtsverwaltung aber zulässig (§ 4 Abs. 2 Nr. 1 Deutsches Richtergesetz).

Keine der berichtenden Landesjustizverwaltungen regelt das Verfahren für die Zuteilung von Präsidialrichteraufgaben. Interessenbekundungsverfahren werden regelmäßig in Berlin, Brandenburg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen durchgeführt. In Thüringen ist die Durchführung von Interessenbekundungsverfahren vor der Übertragung von Präsidialrichteraufgaben gesetzlich geregelt (§ 4 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. §§ 40 Nr. 11, 41 Abs. 2 Nr. 8 Thüringer Richter- und Staatsanwältegesetz). Nicht immer, aber überwiegend oder teilweise werden Interessenbekundungsverfahren in Bremen, Hessen und Rheinland-Pfalz durchgeführt. Keine Interessenbekundungsverfahren führen Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und das Saarland durch. Bayern verweist darauf, dass in Jahresgesprächen die Möglichkeit bestehe, Interesse an Sonderaufgaben zu bekunden. Entsprechendes berichtet auch Rheinland-Pfalz.

Die Zuteilung von Verwaltungsaufgaben erfolgt in allen berichtenden Ländern durch die jeweilige Gerichts- bzw. Behördenleitung, zum Teil bei Teilfreistellung von richterlicher Tätigkeit nach Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten und/oder der Richterräte. In Berlin erfolgt die Auswahl nach den Grundsätzen der Eignung, Leistung und Befähigung, ebenso bei der Generalstaatsanwaltschaft in Sachsen. Sachsen betont, dass die zuständigen Gerichtspräsident\*innen geeignet erscheinende Richter\*innen direkt ansprechen, wobei mehrheitlich die Präsidialrichteraufgaben von Frauen wahrgenommen würden.

Interessant ist, dass es mittlerweile zwar in fast allen Ländern (soweit Stellungnahmen vorliegen) Interessenbekundungsverfahren gibt, die Auswahl für den Zugang zu Verwaltungsaufgaben aber nur in Berlin und teilweise in Sachsen ausdrücklich nach Leistungskriterien erfolgt. Für eine spätere Karriere in Leitungsfunktionen mit Personalverantwortung ist Verwaltungserfahrung in den meisten Ländern auch formal Voraussetzung. Diese Karrieren werden hier im Wesentlichen von den eigenen Vorgesetzten vorgezeichnet. Die Landesjustizverwaltungen überlassen die Frauenförderung an dieser Stelle möglicherweise dem Zufall.

#### 4. Erprobung

Wir fragten nach den Verwaltungsvorschriften über die Erprobung, die Eignungsnachweis für spätere Beförderungen ist. Außerdem baten wir um Auskunft, ob und gegebenenfalls wie die Zulassung zur Erprobung priorisiert und ob hierbei das Geschlecht berücksichtigt wird.

Eine Besonderheit stellt Bayern dar: Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Justiz – dem nur die ordentliche Gerichtsbarkeit und die Staatsanwaltschaften unterstehen – ist die Erprobung nicht Voraussetzung für eine spätere Beförderung.

Die überwiegende Anzahl der Landesjustizverwaltungen regelt die Erprobung – anders als den Zugang zu Verwaltungsaufgaben – durch Verwaltungsvorschrift. Eine solche fehlt nur in Hessen, Sachsen und Thüringen. Die Zugangsvoraussetzungen zu den Erprobungsstellen bei den Obergerichten und Generalstaatsanwaltschaften und den überwiegend auch ermöglichten Ersatzerprobungen bei anderen Stellen, etwa der Landesjustizverwaltung, dem Bundesministerium der Justiz oder Bundesgerichten, sind sehr unterschiedlich geregelt.

Viele, aber keineswegs alle Länder sehen zeitliche Mindestanforderungen vor (so Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen). Verbreitet sind Leistungskriterien (Baden-Württemberg, Brandenburg, Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen), die dann zum Teil mit weiteren Kriterien wie Dienst- und Lebensalter kombiniert werden (Baden-Württemberg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen).

In Hessen, wo es keine Verwaltungsvorschrift gibt, unterscheiden sich die Verfahren sehr stark nach den Gerichtsbarkeiten und reichen von einer Auswahl nach Leistungskriterien (ordentliche Gerichtsbarkeit, Arbeitsgerichtsbarkeit) bis hin zu einer Auswahl nach zeitlichen Wünschen der Interessent\*innen und Kapazität (Verwaltungsgerichtsbarkeit) bzw. Eingang der Interessenbekundung (Sozialgerichtsbarkeit). Bei den Staatsanwaltschaften ist das Dienstalter entscheidend.

Sachsen weist darauf hin, dass es wegen der unausgewogenen Altersstruktur in der sächsischen Justiz einen Mangel an geeigneten Interessent\*innen für eine Erprobung gebe. Priorisierungen seien nicht erforderlich, das Geschlecht spiele keine Rolle. Die Generalstaatsanwaltschaft wähle nach Leistungskriterien aus und habe im Jahr 2018 eine Teilabordnung für die Dauer eines Jahres zur Erprobung eingeführt; davon werde bislang aber nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht.

Eine positive Überraschung bargen die übermittelten Zahlen für den Zeitraum von 2015 bis 2020. Fast alle Landesjustizverwaltungen berichteten von einem ausgewogenen Verhältnis von Frauen und Männern in der Erprobung (bei einem allerdings erhöhten Frauenanteil im Eingangsamts in den meisten Ländern), obwohl kein Land das Geschlecht als Auswahlkriterium benennt. Soweit die Daten nach Geschäftsbereichen differenzieren, ergeben sich nur in wenigen Fällen beim Frauenanteil Abweichungen nach unten. Das ist etwa in Hessen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Fall oder in Baden-Württemberg bei den Generalstaatsanwaltschaften, wo der Frauenanteil bei einem Drittel lag. Bei diesem Pool von für eine Beförderung geeigneten Frauen ist die Erwartung der Landesjustizverwaltung, in den nächsten

Jahren werde sich mit der Veränderung der Altersstruktur in der Justiz auch der Frauenanteil in Beförderungssämtern deutlich erhöhen, vielleicht berechtigt.

### Unser Fazit

Die Datenauswertung kann und will die Diskussion, die im djb über Karrierechancen von Frauen in der Justiz der Länder geführt wird, nicht vorwegnehmen. Sie bestätigt aber die Not-

wendigkeit einer solchen Diskussion sowohl in den Daten, die erwartbar waren, als auch in denen, die das nicht waren. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse wird sich die Kommission für Verfassungsrecht, Öffentliches Recht und Gleichstellung insbesondere mit Maßnahmen zur Frauenförderung in der Justiz und (gesondert) mit dem Beurteilungswesen befassen. Anregungen hierzu aus dem Kreis der Lesenden der djbZ sind herzlich willkommen.

DOI: 10.5771/1866-377X-2022-3-135

## § 87 AufenthG muss weg!

### Grund- und menschenrechtliche sowie feministische Gründe für die Abschaffung der Übermittlungspflicht

#### Anna Kompatscher

Mitglied der djb-Kommission Europa- und Völkerrecht, wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin in der Abteilung für Europa- und Völkerrecht an der Europa-Universität in Flensburg

#### Annalena Mayr

Mitglied der djb-Kommission Europa- und Völkerrecht, Doktorandin an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder), Stipendiatin der Friedrich-Ebert-Stiftung

Menschen ohne Papiere brauchen in Deutschland einen Sozialschein vom Sozialamt, um Zugang zur Gesundheitsversorgung zu erhalten. § 87 AufenthG sieht jedoch vor, dass staatliche Stellen, zu denen auch das Sozialamt gehört, Menschen ohne Papiere an die Ausländerbehörde melden müssen. Die Gefahr einer Abschiebung infolge dieser Meldung schließt diese Menschen faktisch von der Gesundheitsversorgung aus. Um einen umfassenden Zugang zur Gesundheitsversorgung für Menschen ohne Papiere und insbesondere Frauen und trans\* Personen und damit auch den Schutz reproduktiver und sexueller Gesundheit zu gewährleisten, müssen § 87 AufenthG und die darin verankerte Übermittlungspflicht abgeschafft werden.<sup>1</sup> Der Deutsche Juristinnenbund (djb) hat in der Vergangenheit die Abschaffung des § 87 AufenthG ausdrücklich gefordert, um einen effektiven Zugang zur Gesundheitsversorgung und somit zum Gewaltschutz ohne die Gefahr einer Abschiebung zu ermöglichen.<sup>2</sup>

In Deutschland leben hunderttausende Menschen<sup>3</sup>, die keinen Aufenthaltstitel haben oder geduldet sind – und somit nicht die benötigten Papiere haben. Ein irregulärer Aufenthalt bzw. Papierlosigkeit kann unterschiedliche Gründe haben: Einreise ohne die dafür nötigen Dokumente; Aufenthalt, obwohl die besagten Dokumente in der Zwischenzeit abgelaufen sind; anderweitiger Verstoß gegen die Einreise- und Bleibebedingungen.<sup>4</sup>

Menschen ohne Papiere sind in Deutschland faktisch von der Gesundheitsversorgung ausgeschlossen: Obwohl sie gemäß § 58 Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 4 AsylbLG (Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt) und § 6 AsylbLG (Sonstige Leis-

tungen) Anspruch auf dieselben Gesundheitsleistungen haben, die auch Asylsuchenden zustehen, ist es sehr riskant für sie, dieses Recht in Anspruch zu nehmen. Für die Kostenübernahme der Gesundheitsleistungen des AsylbLG wird ein Sozialschein benötigt. Wer diesen Sozialschein anfragt, riskiert jedoch die eigene Abschiebung.<sup>5</sup> Aufgrund von § 87 Abs. 2 AufenthG ist das Sozialamt, sowie alle anderen öffentlichen Stellen mit Ausnahme von Bildungs- und Erziehungseinrichtungen dazu verpflichtet, Menschen ohne Papiere, die sich an sie wenden, an die Ausländerbehörde oder in gewissen Fällen sogar direkt an die Polizei zu melden.<sup>6</sup>

- 1 Hierfür setzt sich auch die Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF) gemeinsam mit der Organisation Ärzte der Welt e.V. ein. Die GFF unterstützt einen herzkranken Kläger, der sich ohne geregelten Aufenthaltsstatus in Deutschland aufhält, bei der Durchsetzung seines Rechts auf Zugang zur Gesundheitsversorgung. Sie hat außerdem eine förmliche Beschwerde bei der Europäischen Kommission eingereicht. Ausführlich hierzu: GFF e.V., Ohne Angst zum Arzt, online: <<https://freiheitsrechte.org/themen/soziale-teilhabe/ohne-angst-zum-arzt>> (Zugriff: 05.07.2022).
- 2 Siehe zuletzt: Deutscher Juristinnenbund e.V., Stellungnahme 21-20 zu dem neunten Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 9. März 2020 (CEDAW/C/DEU/QPR/9), online: <<https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st21-20>> (Zugriff: 05.07.2022).
- 3 Dita Vogel schätzte im Jahr 2014, dass zwischen 180.000 und 520.000 Personen ohne regulären Aufenthaltsstatus in Deutschland leben. Vgl. Vogel, Dita: Update report Germany: Estimated number of irregular foreign residents in Germany, Database on Irregular Migration, 2015, online: <[https://irregular-migration.net/wp-content/uploads/2021/06/Vogel\\_2015\\_Update\\_report\\_Germany\\_2014\\_fin-.pdf](https://irregular-migration.net/wp-content/uploads/2021/06/Vogel_2015_Update_report_Germany_2014_fin-.pdf)> (Zugriff: 05.07.2022). Nach dem langen Sommer der Migration 2015 dürften es inzwischen mehr sein. Vgl. Hanewinkel, Vera: Irreguläre Migration in Deutschland, 08.12.2021, online: <<https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/deutschland/341113/irregulaere-migration-in-deutschland/>> (Zugriff: 05.07.2022).
- 4 Vgl. Gallon, Johannes / Kompatscher, Anna: Ohne Papiere und ohne Rechte?, Kritische Justiz 2 (2022), S. 137-151 (138).
- 5 So auch der Ausschuss zur UN-Frauenrechtskonvention: Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, Concluding Observations on the Combined Seventh and Eighth Periodic Reports of Germany, CEDAW/C/DEU/CO/7-8, Rn. 37 (c).
- 6 Dazu ausführlich und m.w.N.: Lincoln, Sarah: Ohne Angst zum Arzt, Kritische Justiz 1 (2022), S. 54-65.